
一般論文

新制度における幼保連携型認定子ども園における 食事の提供に関する研究

～国の子ども・子育て会議基準検討部会の議論に着目して～

Research on meal offer of Kindergarten-Nursery School-Cooperation
Type Nintei Kodomo En in new system

～Paying attention to a standard study committee concerning child
and child-nurturing conference in our country～

秋 澤 優 里, 真 宮 美奈子

Yuri AKISAWA, Minako MAMIYA

概 要

2015年4月より、子ども・子育て支援新制度が実施される（以下、新制度）。「幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進」することが目的とされている新制度は、待機児童を解消し、乳幼児のための質の高い園を実現するための極めて重要な歩みと評される一方で、「保育現場に深刻な影響をもたらす諸問題」をはらんでいるとの指摘がある。

そこで本研究では、特に、保育所と幼稚園の大きな違いである食事の提供に着目し、平成25年5月より開催されている国の「子ども・子育て会議基準検討部会」（以下、部会）議事録計20回分をもとに、幼保連携型認定子ども園の課題を探った。「食事の提供範囲」「自園調理」「人員配置」「設置基準」の4つの観点から、現状と課題を示した。

I. 研究目的

2015年4月より、子ども・子育て支援新制度が実施される（以下、新制度）。「幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進」することが目的とされている新制度は、待機児童を解消し、乳幼児のための質の高い園を実現するための極めて重要な歩み¹⁾と評される一方で、「保育現場に深刻な影響をもたらす諸問題」をはらんでいる²⁾との指摘がある。新制度は、きわめて複雑で難解なため、保護者をはじめ保育関係者ですらその内容を知らない³⁾のが現状である。

しかし、保育の制度が大きく変わろうとする中、

新制度の制定を巡ってどのような議論がなされているのかに関心を寄せることは、今後の保育の動向を見極めるうえで重要なことであると考えられる。

そこで、本研究では、新制度の大きな柱の一つである幼保連携型認定子ども園に関わる委員間での議論に着目し、制度決定に至る過程の中で、どのような課題が示されたのかを探りたいと考えた。特に、保育所と幼稚園の大きな違いである食事の提供に着目して、検討していきたい。

II. 研究・調査方法

1. 調査期間：平成26年6月～8月

2. 調査方法：平成25年5月より開催されている国の「子ども・子育て会議基準検討部会」（以下、部会）議事録計20回分をもとに、幼保連携型認定子ども園の基準に関わる議論のうち、食事の提供に関わる内容を抜粋した。これを食事の提供に関わる基準ごとに分類し、幼保連携型認定子ども園の課題の検討を行った。

Ⅲ．結果と考察

1. 食事の提供に関わる基準

幼保連携型認定子ども園における食事の提供に関わる基準は、以下の通りである（表1）。幼稚園と保育所の基準のうち、より高い方を引き継ぐという方針が取られているものの、既存施設については、移行特例が設けられた。

2. 部会委員および会議における各基準に関する議論

(1) 部会委員

(2) 各基準に関する議論

以下では、会議での議論を①食事の提供範囲、

②自園調理、③人員配置、④設置基準の4つに分

表1 幼保連携型認定子ども園における食事の提供に関わる基準

提供範囲	・提供範囲は、保育認定を受ける2号、3号子ども（1号子どもへの提供は園の判断）。
自園調理	・原則自園調理。満3歳以上は現行の保育所と同じ要件により外部搬入可。
人員配置	・調理員必置。
設置基準	・学校としての基準（学級担任制、面積基準等）と児童福祉施設としての基準（人員配置、給食の実施等）について、より高い基準を引き継ぐことを基本的な考えとして新たな基準を設定（既存施設については、移行特例を設ける）。

表2 部会委員一覧

子ども子育て会議委員

秋田 喜代美	東京大学大学院教育学研究科教授
岩城 眞佐子	全国公立幼稚園長会会長
大日向 雅美	恵泉女学園大学大学院教授
奥山 千鶴子	NPO 法人子育て広場全国連絡協議会理事長
尾崎 正直	高知県知事
尾身 朝子	日本商工会議所若者・女性活躍推進専門委員会委員
柏女 霊峰	淑徳大学総合福祉学部教授
橘原 淳信	公益社団法人全国私立保育園連盟副会長
清原 慶子	三鷹市長
駒崎 弘樹	NPO 法人全国小規模保育協議会理事長
小室 淑恵	株式会社ワーク・ライフバランス代表取締役社長
榊原 智子	読売新聞東京本社社会保証部次長
坂崎 隆浩	社会福祉法人日本保育協会支部
佐藤 秀樹	社会福祉法人全国保育協議会副会長
佐藤 博樹	東京大学社会科学研究所教授
高尾 剛正	一般社団法人日本経済団体連合会子育て支援部会長
高橋 睦子	日本労働組合総連合会副事務局長
月本 喜久	全日本私立幼稚園 PTA 連合会副会長
古渡 一秀	NPO 法人全国認定子ども園協会副理事長
北條 泰雅	全日本私立幼稚園連合会副会長
宮下 ちづ子	公益社団法人全国幼児教育研究協会顧問
無藤 隆	白梅学園大学子ども学部教授
吉田 大樹	NPO 法人ファザーリング・ジャパン前代表理事
吉原 健	社会福祉法人東京聖労院参与、前港区立赤坂子ども中高生プラザ館長
渡邊 廣吉	聖籠町長

子ども子育て会議専門委員

稲見 誠	一般社団法人全国病児保育協議会会長
今村 定臣	公益社団法人日本医師会常任理事
内田 賢司	秦野市教育委員会教育長
葛西 圭子	公益社団法人日本助産師会専務理事
坂本 秀美	公益社団法人全国保育サービス協会理事
鈴木 道子	NPO 法人家庭的保育全国連絡協議会理事長
溜川 良次	全国認定子ども園連絡協議会理事長
山口 洋	一般社団法人日本子ども育成協議会副会長

類し、幼保連携型認定子ども園の課題について探っていく。

①提供範囲について

<p>第2回：蝦名喜之幼児教育課長 検討の視点としては、保育を必要とする園児については、保育所と同様とする方向でどうかというようなことを御提案させていただいてございますので、御議論いただければと思います。</p>
<p>第2回：坂崎隆浩委員 あと細かいことになりますけれども、先ほどから言われております、確かに満3歳問題、2歳児問題、昼食の問題。例えば1号認定は御飯を食べさせなくてもいいのか、健康診断は1回しか受けさせなくてもいいのか、そういう問題。特に子育て支援というものを認定子ども園に法律上書いているわけですから、それをどう取り扱っていくのか。</p>
<p>第3回：蝦名幼児教育課長 「食事の提供」保育を必要とする園児については保育所と同様とする方向でどうかというような「検討の視点」をお示しさせていただいております。食事提供というのは保育の必要性の有無で異なる扱いとすべきか、ここは整理が必要ではないかといったような御意見を頂戴いたしております。</p>
<p>第4回：蝦名幼児教育課長 30ページが食事の提供でございます。先ほど調理室の論点がございましたけれども、食事の提供を義務づける範囲をどうするかといったことが大きな論点だろうと思います。本日の対応方針の御提案としては、食事の提供を義務づける園児の範囲は保育を必要とする子どもということとどうかということです。 満3歳以上の園児については、現在の保育所や認定子ども園の取り扱いを踏まえて外部搬入を認めるということとしてはどうでしょうかという御提案をさせていただいているところでございます。</p>
<p>第4回：佐藤委員 食事の提供等については、幼保連携型認定子ども園において1号認定の子どもと2号認定の子どもがともに過ごす時間が多く、食育の観点からも同一に調理した給食が食べられるような対応をすべきだと思います。</p>
<p>第4回：古渡委員 最後に、24ページ、先ほど蝦名課長からありましたように、調理室の設置と食事の提供という観点で考えますと、ここは非常に似通ってくる部分だと思います。先ほど佐藤委員からも若干あったと思うのですが、例えば今の短時間保育、長時間保育をもう一回理念を考えますと、要するに分けなくなかったがゆえにその時間で考えたはずだったのだと思うのですが、認定子ども園の子どもを分けないラインで考えますと、昨低ラインでも子どもたちの処遇に関する大事な観点でいえば、差があってはいけないと思います。その意味では、新幼保連携型認定子ども園におきましても、片方はお弁当、片方は給食であってはいけない。 それは逆に言うと、先ほどの運用基準でいう平等という問題も多分々話になってくると思いますので、そう考えると、新しい新幼保連携型認定子ども園に関しましては、基本的には全ての子どもに対する食事の提供、またはおやつ等の提供等々もあるかと思いますが、昨初にお話しましたように、一番ふさわしいものは何かというイメージをつくっていただきたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。</p>
<p>第5回：蝦名喜之幼児教育課長 検討事項1として、食事の提供範囲でございます。食事については、全ての園児に同じように提供されるということが望ましいものと考えられます。現在の認定子ども園はこうした考え方に立っているわけですが、基準上は食事の提供を義務づける園児の範囲について、2号、3号の保育認定を受けた子どもとし、1号の認定を受けた子どもへの食事の影響については、園の判断とすることとでいかがかと考えてございます。</p>
<p>第5回：清原慶子委員 論点4、「食事の提供と調理室の設置」についてです。食事は全ての園児に同じように提供することが望ましいのですが、基準上の義務づけの対象は原則2号、3号認定児童として、1号認定は園の判断とする方向性。また、原則調理室を設置した自園調理としますが、満3歳以上児の外部搬入について現行の保育所と同様とする方向が示されました。大変現実的な方向ではないかと思っています。</p>
<p>第5回：秋田喜代美委員 論点4に関しても食事の提供というところにおいて、少なくとも2号、3号の子どもたちに義務づけの基準ということは必要ですが、私たちは保育所や幼稚園では子どもに食事を提供するだけでなく、そこで食育を含め、その食事を通して生活と教育ということの習慣を育成し、その食の文化というものに出会う大切な場であり、そうしたことを考えて、その園が考えている判断で柔軟に、特に例えば保育所の方でもお弁当を持参したいという方に</p>

はしていただくとか、園で年に1回や2回はみんなでお弁当を持ってくるというようなことも必要かもしれませんし、そのような柔軟性ある対応ができると良いと思います。当然2号、3号の子どもに義務づけで提供するということは必要ですが、そうした発想から単純に食事と調理室の設置というだけではなくて、保育所保育指針、幼稚園教育要領の実現ということで、今後新しい認定子ども園保育要領に何を書き込むかということとセットでこの問題はぜひ考えていただきたいと思っております。

第5回：奥山千鶴子委員

それから、食事の提供、調理室の件です。先日ある認定子ども園を利用されている保護者の方に聞いたところ、3歳以上については1号と2号の認定を受けたお子さんは混在クラスになっていて、食事も基本は給食ではあるが何回かお弁当の日もある。そのお弁当の日は多分義務づけではなくて可能ならということだと思いますけれども、そのようにして特に違和感がないというお話を聞きました。ここでお伝えしたいのは、認定された子どもたちのことと、食事の問題で何かクラスが分けられたり、そういったことがないように配慮が必要ではないかということです。もしもこれまでの認定子ども園の実践の中で、そのあたりがどんなふうにあるところなのか。また、資料等があれば、教えていただければと思っております。

第7回：蝦名幼児教育課長

食事の提供でございます。対応方針案としては、食事提供を求める範囲は、保育認定を受ける2号子ども、3号子どもとし、1号子どもへの食事提供については園の判断としてはどうかという御提案でございます。

第7回：奥山委員

2番目が、1号認定のお子さんへの食事の件です。今回、1号、2号のお子さんについては、一体的な学級編制をしようということがうたわれております。その観点から言っても、食事の部分が1号、2号のお子さんで異ならないような配慮が必要ではないか、差をつけないということが必要ではないかと感じております。

第7回：古渡委員

食事の提供ということで、確かに自園調理は非常に大事だと思っております。今回、協会のほうでは、もちろん、お弁当等も必要だと考えているのですけれども、現行の主食、副食という考え方をもう一度検討していただきたいと考えています。簡単に言えば、0、1、2の主食、副食、あと3、4、5歳児に対する主食、副食の問題は違ったと思うのですけれども、そこも、もしかすると考えていく必要があるのかなと。例えば当協会のほうで議論されていますのは、逆に1号認定の給食、2号認定、3号認定という給食を考えますと、受益者負担という考え方も必要ではないかという考え方をしております。そういう意味では、今後、この基準検討部会並びに子ども・子育て会議のほうでもぜひその辺も議論していただければと思っておりますが、一番大事なのは、子どもの食という観点でも、もう一つ大事なのはお弁当をぜひと言っているのは、在園保護者の子育て支援という重要なテーマがあります。そういう意味では、お弁当を通して中で子育て支援という観点も踏まえた状態で見ていかないといけないのではないかと考えております。

第8回：橋本保育課長

16ページは給食でございます。これにつきましては今、幼稚園のほうでは特段の規定がないわけですし、給食を提供する場合には利用者のほうで負担しているというのが一般的でございます。また、保育所の場合には給食の提供は実施することになっておりますが、3歳未満時の場合には主食と副食に運営費で対応し、3歳以上の場合には副食のみについて運営費の中で対応しているというのが現状でございます。こういったものを踏まえまして、16ページの下、検討の視点でございますが、この保育認定を受けた子どもの食事の費用をどう考えていくか。それから、教育標準時間認定の子どもについて認可基準との関係の中で、園の判断によることとした場合には食事提供の費用をどう考えていくかといった点がございまして。

第9回：橋本保育課長

それから、少し飛びまして25ページまで飛んでいただければと思います。ここは、新設の運営に関する基準の「③－1 食事の提供」というところでございます。前回いただきました御意見として、学級編制について1号と2号で一体的に行うべき、1号、2号というのは1号認定子どもと2号認定子どもとで一体的な編制を基本にすることを前のほうで言っております。その際に、食事の提供についても1号と2号で差をつけないことが必要ではないかといったような御意見もございました。

対応方針といたしましては、食事の提供を求める子どもの範囲というのはやはり保育認定を受ける2号子ども、3号子どもとし、教育標準時間認定を受ける1号子どもへの食事提供については園の判断ということで、前回と同様の提案にしてございまして、※印として食事の提供にかかる費用の取り扱いについては公定価格の議論において検討するというような付記をいたしてございます。

同じ学級にいる2号の子どもについては食事提供が行われ、1号の子どもについてはこれを園の判断として行った場合に価格面でどのように評価するかということについては、公定価格の議論の中で御検討いただいたらどうかという御提案でございます。

第9回：清原委員

次に、25ページに「食事の提供」ということで、改めまして委員の皆様の意見を反映して「対応の方針案」として基準上の義務づけの対象は原則2号、3号認定児童として、1号認定は園の判断として、費用の取り扱いについては公定価格の議論において検討するという方向性に賛成したいと思います。

第9回：橘原委員

それから、食事の提供については、特に食育の視点から欠かせない重要な保育、教育時間の一環であり、在園する全ての子どもに対して自園調理が大原則であると考えたいと思っております。

第9回：奥山委員

一言だけ、25ページの「食事の提供」のところですが、このことにつきまして、保育に欠ける、欠けないということをお問わすに、給食が同じように提供されるということについて御配慮いただくような対応方針案が出たことについて賛同させていただきます。以上です。

第9回：北條委員

それから、26ページでございます。食事の問題でありますけれども、これは基本指針が示されて子育て、教育の第一義的責任は保護者にあるということになっているわけでありますが、食事の提供についての義務は一体誰にあるのかということが今回では議論されております。これは当然、保護者にあるというふうに考えていいかと思いますが、その点についてもお教えいただきたいと思います。

第9回：月本委員

全日本私立幼稚園PTA連合会から参りました月本です。「食事の提供」、25ページについてお話をさせていただきます。私たち幼稚園に子どもを通わせる母親は、給食を提供していただいたら給食費を払うのは当然と思っておりましたが、全て公平という立場であるのであれば、1号認定の子どもたちにもぜひ公定価格の対象としていただきたいと思います。意見を述べさせていただきます。よろしくお願いいたします。

第9回：林幼児教育課企画官

それから、関連して26ページの食事提供の義務は保護者にあるのではないかとということです。保護者に養育義務はもちろんあるということで、その限りにおいてももちろん親がすることがよいとは思いますが、特に保育が必要なお子さんについては親が働くなどして食事提供できない方を保育する施設でございますので、そういった施設の特性に応じて2号、3号の子どもさんについては施設が食事を提供する必要があるのではないかと考えております。

第11回：北條委員

すなわち、これははっきりいって推進されるようなものではないです。誰も参加してこないようなものを何でつくるのか。これは大問題です。しかし、やってしまった。そうなれば仕方がない。その基準をつくるといえば、こういうことにはしかならない。これは、そういう意味では大変よくやっていただいたというふうに考えております。しかし、あえて26ページのところで食事の問題、先ほども給食のことがいろいろ出ておりましたけれども、「主な意見」の一番下、赤色で、子育ての第一義的責任は保護者にあるということでのいいのですかと私が質問したのです。それに対する答えは、保護者にあるという理解でいいはずなのです。そういうお答えであったというふうに私は理解しておりますので、食事の提供義務は保護者にあるということをごどこかに書いていただいて、それを前提として給食云々の話をさせていただきたいと思います。

<考察>

食事の提供範囲の議論の過程においては、保育園あるいは認定子ども園の運営に携わる立場の委員から、1号認定はご飯をたべさせなくてもよいのか（第2回坂崎委員）、1号認定と2号認定の子どもはともに過ごす時間が多く、食育の観点からも同一に調理した給食を提供していくべき（第4回佐藤委員）、すべての子どもに食事とおやつの提供を考え、一番ふさわしいものをつくってほしい（第4回古渡委員）との意見が示されていた。

本会議の方向性をとりまとめる役を担う蝦名幼児教育課長からは、「食事については、全ての園児に同じように提供されることが望ましい」（第5回）との発言があったものの、結果として、食事の提供範囲は、保育認定を受ける2号、3号認定の子どもとなり、1号認定の子どもは園の判断にまかせるという基準が示された。この結論に対

して、三鷹市長である清水委員が「大変現実的な方向」（第5回）と述べていることから、幼稚園からの移行や食事にかかわる財政確保などの課題が背景にあると推察される。保育所と幼稚園との比較において、より高い基準を採用するという方向性は守られたものの、より質の高い理想的な食事の提供を目指すという観点からは、課題が残された結果となっている。

その他、食事の問題でクラスが分けられることがないように（第5回奥山委員）との意見や、単に食事の提供という観点からではなく、食育、食文化という視点が重要（第5回秋田委員）等の意見も示されており、1号認定、2号認定かによって生じる学級編成上の課題、食育にかかわる課題にも継続して着目していく必要があることが窺えた。

②自園調理**第2回：蝦名喜之幼児教育課長**

16ページ「(3)食事の提供」であります。

幼稚園については、規定はございません。

保育所については、自園調理が原則でございますが、3歳以上児については、一定の要件を満たす場合には外部搬入ができるということになってございます。また、3歳未満児の給食の外部搬入については、公立の保育所について、構造改革特区の認定を受けた場合にのみ実施可能というのが現在の取り扱い。構造改革特区の取り組みのさなかであるということでございます。

検討の視点としては、保育を必要とする園児については、保育所と同様とする方向でどうかというようなことを御提案させていただいてございますので、御議論いただければと思います。（再掲）

第2回：吉田大樹委員

もう一点、これは調理室と食事の提供に関連して、外部搬入については、東京だとか都市部は致し方ない部分が当然あると思いますが、その際、やはり受け手、保育所側で食事に関してコントロールできる人がいないという状態にならないように、これは栄養士、もしくはそれに該当する方、その後も研修のことを書いていますけれども、しっかりと研修できるような仕組みで担保していくことが一つ大事ではないかと思います。

第2回：佐藤秀樹委員

16ページ、食事の提供については、現在、構造改革特区で行われている満3歳未満に対する給食の外部搬入を、構造改革特区における公立幼保連携型認定こども園等に認めるかどうかさらに検討と書かれていますが、私達は原則0、1、2歳児への食事というのは、その日、そのときの健康状態に応じて臨機応変に、そして適切に対応すべきものであり、まず自園調理が原則だと思っています。かねてより3歳未満の給食を外から持ってくるというのは反対しています。

第2回：山口洋委員

先ほど佐藤委員から0、1、2の給食室、調理室は必置だという御意見がございました。私も絶対にそうすべきだと思っています。既存施設からの弾力化等々のお話がございますが、安全にかかわらないことであれば多少の弾力化はいいのかなと思うのですが、給食室というのは子どもの安全に直結します。昨年、これは小学生ですが、アナフィラキシーショックで亡くなった、小学生でもそんな状況です。ましてや0、1、2というのは、年齢の高い子よりもはるかにアレルギーの確率も高いですし、現在、これは肌感覚ですが、アレルギーを持った子どもがどんどんふえているような感じがします。そういったことと、衛生面も踏まえて、調理室というものは弾力化等でするべきではないと思っています。必ずこれは必置だということをお願いしたいと思います。

第2回：榊原智子委員

高い基準を引き継ぐという方針に大賛成です。その際に考えていただきたいのは、現行の幼稚園、保育所の高い基準を引き継ぐだけでなく、保育所の中の過去十数年、規制緩和の中で講じられてきた、質を下げて財源を捻出するというような取り組みの中で、質にばらつきができていて、保育所の中の質の高いほうの基準を引き継ぐというようなことも視点として取り入れていただきたいと思います。

その象徴的な部分が、先ほど佐藤委員からも御指摘がありました、自園調理、給食の問題だと思っています。特区の中で外部搬入を展開していくときの議論に、私は内閣府の特区の関係の委員会の中で議論にも加わってきたので、この経緯を見てきて、一体これは保育にどういう影響を及ぼすのかということも取材を含めて見してきました。なぜこういった議論が出てきたのか。つまり、待機児童がなくなる、定員をふやさなければいけない、さまざまな多様な保育のニーズが生じた、だけれども、財源がない。その中で、自治体の中の財政当局のほうのニーズで、財源を捻出するためにお金のかかる自園調理のところは、特に公立園については、小学校の給食センターの活用ということで賄えばいいではないかということが出てきた議論だったのですけれども、それは公立園からほかにも広がるようになり、高いほうから低いほうへ水は流れやすいということとその後の経緯を見ていて実感しているわけです。この部分について、本当だったら10年前から導入してほしかった新制度がようやく財源とともに投入されることになったわけですから、過去の質を下げて財源を捻出するといった経緯をある程度戻すというような方向で、とりわけ自園調理のところはちゃんと外部搬入ではなく、新しいフル装備で質の高い保育、教育を展開していくという認定こども園では、なおさら自園でやっていくということを経営にしていきたいと思います。

安全の問題を山口委員が指摘されて、そのとおりだと私も思います。安全だけではなく、質の高い保育をやっている保育所というのはどういうことか、全国を取材してきて、一つ残らず質の高い保育所を誇らしげにやってらっしゃるところは、給食というものを大変豊かに食育として取り入れた保育をやってらっしゃるということがわかりましたので、保育の質の高さということにもつながるという意味で、この点は引き上げる方向で考えていただきたいと思っています。

第3回：蝦名幼児教育課長

保育所と同様、調理室を必置し、3歳以上の外部搬入については緩和された条件がございますので、そうした扱いで保育所と同様に考えることでどうかというような御提案をさせていただきました。この点については、自園調理により臨機応変に対応するということがぜひ必要ではないかといったような御意見をいただいたところでございます。

(中略)

まず幼稚園のうち給食を実施しているところがどうなっているかということですが、全て自園調理で行っているところが13%、一部外部搬入で残りは自園で行っているところが6%、全て外部搬入のところが48%で、実施していないところが33%ということになっています。

外部搬入をしている施設については、3歳以上の外部搬入の場合、保育所基準で加熱、保存、配膳等の調理機能を有する設備があればよいということになってございますが、全て外部搬入のところについてみると、独立した調理室がそれでもあるところが12%、独立した調理室はないものの加熱、保存等の機能を有する設備があるところは67%、合わせると80%ぐらいの施設が現在の保育所の基準を満たしていると言えるのではないかと思います。(再掲)

第4回：橋本保育課長

13ページ以降が給食の関係でございまして、自園調理を基本としつつ、一定の場合に限って外部からの搬入を可とするという考え方を前回御提示させていただいたわけですが、それにつきまして、15ページのところにありますようなさまざまな御意見をいただいたところでございます。とりわけ、このところにつきまして、へき地等におけるなかなか厳しい実情等につきまして御意見をいただきました。

こういったことを踏まえて16ページのところでございますが、給食の取り扱いの中で自園調理を基本としつつ、連携施設あるいは近接した同一系列法人が運営する小規模保育あるいは社会福祉施設や病院からの搬入を可とするということに加えまして、こういった施設等が存在しないような離島、へき地におきましては、学校の給食室ですとか、学校給食センターからの搬入も可能とするという形に追加記載させていただいております。

第4回：蝦名幼児教育課長

24ページは調理室の設置でございまして。後ほど食事の提供についてどう考えるかという論点もございしますが、こちらの検討の内容とも関連しますが、自園調理を前提とする場合には、調理室の設置を原則とするということではないかと考えてございます。

(中略)

満3歳以上の園児については、現在の保育所や認定こども園の取り扱いを踏まえて外部搬入を認めるということとしてはどうでしょうかという御提案をさせていただいているところでございます。

検討事項として、公立保育所で3歳未満児の給食の外部搬入が構造改革特区の中で認められてございますが、こういった取り扱いをどのように今後議論に反映するのかなどということ。

また、3歳以上の保育を必要とする園児については、食事の提供を義務づけるということとかわかりますけれども、弁当の持参を希望する保護者が多いような場合、園の判断でそういった取り扱いを認めるのかなどといったような論点があるだろうと思います。(再掲)

第5回：蝦名喜之幼児教育課長

12ページ、この場合に外部搬入の取り扱いをどうするかという論点でございます。検討事項の2として、原則、給食は自園調理による提供とし、満3歳以上の園児については、現在の保育所の取り扱いと同様に外部搬入を可としてはどうか。外部搬入を認める際の要件については、現行の保育所の取り扱いを踏襲することとしてはどうか。3歳未満児については現在特区がありますけれども、これらについてはその方向性を踏まえて検討することとしてはどうかとしてございます。

13ページ、検討事項3も4もいずれも調理設備でございます。検討事項3は、自園調理による食事の提供の場合には、調理室の設置を原則としてはいかがかということ。(再掲)

第5回：清原慶子委員

「論点4、食事の提供と調理室の設置」についてです。食事は全ての園児に同じように提供することが望ましいのですが、基準上の義務づけの対象は原則2号、3号認定児童として、1号認定は園の判断とする方向性。また、原則調理室を設置した自園調理としますが、満3歳以上児の外部搬入について現行の保育所と同様とする方向が示されました。大変現実的な方向ではないかと思っています。

また、2号認定児童のお弁当の選択肢については検討する余地があると思いますし、とりわけ最近ではアレルギーのある子どもへの対応については課題として共通認識を持ったほうがいいと思います。(再掲)

第5回：榊原智子委員

12ページのところに、食事、調理室の関連で自園調理による提供を原則とし、満3歳児以上の園児については外部搬入を可とするかどうかという提案があります。満3歳以上の園児については外部搬入を可とするということは、特区の取り組みの中で保育所については取り入れられたものですが、その議論の過程をずっと見てきた者として、保育への公的な費用が捻出できない中で保育園をふやすための苦肉の策として一部容認された、この外部搬入という取り組みは保育の質を引き下げたことを片目でわかっているけれども、片目つぶってという取り組みだったと記憶しています。また、公立保育所を運営している自治体が公立小学校の給食センターを活用したいという要望に応じるという特区だったというのが入口だったわけで、どこでも外部搬入でどうぞという話ではそもそもなかったはず。しかも公的にその費用を保育に対して、幼児教育に対してきちんと給付していこうという、この流れの中で、ここを新設の園に基準として認めていくというのは、私には大変違和感があります。

第5回：北條泰雅委員

3番目は、給食の問題でございます。給食については、これも前回申しましたが、公費でしっかり見ていただくということであるならば、これは質を高くしていただいて、ちっとも構わないわけですが、とは言え、弁当の持参を認めないということは、国民の普通感覚からいって、ずれているのではないかと思います。食事、食べるということは極めて重要なことであります。したがって、それを保護者から一律に奪うということは、なされていいのでしょうか。また、給食についての今、実際に行われているコストについて、前回ではなく、もっと前にお伺いしましたが、お答えが出ておりません。恐らく国としては地方の実態を把握しておられないということであろうと思いますが、このたび実態調査をなさったわけですから、それを踏まえて給食、子ども1人当たりの1食のコストというのは示されるべきだと思います。その上でどういう給食にしていくなかということを考えていくのが正しいと思います。

第5回：中澤代理人(尾崎委員の代理人)

論点4の食事の提供、調理室の設置でございますが、検討事項2及び検討事項4と同様な意見が出ておりまして、原則自園調理による提供としまして、満3歳以上の児童への食事の提供については、現行の保育所における外部搬入の要件を満たす場合に限り、外部搬入を可能としていただきたい。しかし、この場合においても現行の保育所基準と同様に、調理のための加熱保存等の調理機能を有する設備については備えることが必要だと考えております。(再掲)

第5回：橘原委員

食事において、自園調理やお弁当の在り方は子どもにとって大きな問題です。また、その施設にとっても大きな問題だと受け止めています。

在園する全ての子どもにとって、子どもの偏食やアレルギー、食の細い子への対応等の上からも食育を重視することが必要なことだととらえておりますし、そうした視点からも自園調理がやはり必要であると考えております。ただ、幼稚園からの移行については、これまでの状況も踏まえてある程度柔軟な検討も必要なのではないかと、そのように考えております。

第7回：蝦名幼児教育課長

食事提供は自園調理を原則とし、満3歳以上の子どもについては、現行の保育所における要件を満たす場合に限り外部搬入を可としてはいかがかという御提案です。

3歳未満の子どもに対する食事の外部搬入は、公立も含めて不可としてはどうかということ。ここも議論になってございますが、食事提供を求める子どもに対して、保護者が希望する場合や園の行事など、お弁当の日などの際には弁当持参を求める弾力的な取り扱いとしてはいかがかという御提案をさせていただいております。(再掲)

第7回：榊原委員

27ページの自園調理の点です。主な意見のところに書いていただいているので改めて繰り返すことはしませんが、現行の保育所で認められているのだからと、それを前提に新しい制度を設計していくのでいいのか、私は疑問を持っています。新しい制度は保育の質の高い方を選択することになりました。給食の外部搬入は、自治体が保育サービスを増やすため財源捻出をする目的から、質を犠牲にしても量の確保を特区で容認することになったものでした。緊急避難的に容認した外部搬入を、質の高さをうたう新しい子ども園に認めるということでもいいのかと、今も疑問があります。

第7回：山口委員

先ほど榊原委員からもございましたが、1点目は、自園調理による給食でございます。3歳以上も含め、原則自園調理での給食にすべきだと考えております。理由は、こちらに書いてあるとおりでございます、改めて読むことはいたしません、例えばお母さんが弁当をつくるときに、子どもの嫌いなもの、子どもが嫌がるような食べにくいものをわざわざ弁当に入れることはまずあり得ないと思います。すると、弁当の中身は子どもが好きなものばかりになってしまい、偏食というものが助長される、そういった傾向があると思います。
今の保育園では、先生たちが一生懸命、楽しい雰囲気や、また同じものをみんなで食べられるといった、そして好き嫌いをなくすといった努力をしております。こういった観点から、自園調理での給食を原則にすることをお願いしたいと思います。できればこういったことを担保するためにも、栄養士を必置にすることが望ましいと思いますが、その場合は、そういった加算を設けていただければと思っています。

第7回：北條委員

次に給食の点、いろいろ意見が出ております。私自身は、お弁当も認めるべきだと考えている人間ではありますが、自園調理が大事というお考えもよくわかります。調理室は必置だという考え方もあります。であるならば、例えばただいま山口委員の御意見の中で、調理師を必置とすべきだと書いておるのは正しいと思います。求めるのならば調理師を置く。その他の職員配置の中で、調理員だけが何だかわけがわからないですね。これは誰でもいいという格好になっております。これはおかしいのではないですか。
もう一つ、調理室です。必置も結構です。基準がないではないですか。調理室の基準をちゃんと設けるべきと考えます。

第9回：橋本保育課長

それから、給食の外部搬入ですとか、嘱託医の関係での合同健診ですとか、あるいは優先利用枠を設けていただく。こういった場合には、どこの施設との間で連携関係にあるのかということを情報公表項目として明示いただくということでございます。

第9回：榊原委員

それから、食事の提供については、特に食育の視点から欠かせない重要な保育、教育時間の一環であり、在園する全ての子どもに対して自園調理が大原則であると考えることは念のため触れておきたいと思っています。

第11回：高橋委員

8ページの「4. 幼保連携型認定子ども園の認可基準について」のところの4つ目の丸でございます。資料4では28ページになろうかと思いますが、「食事の提供」についてでございます。私たちとしては、外部搬入は一切認めるべきではないと考えます。

その理由といたしましては、調理員に感謝しながら保護者や保育教諭以外の大人たちからも大事にされているということの実感をするということは、子どもたちの育ちの点から非常に重要であろうと思っています。また、弁当持参についても保護者の昨今の経済状況は非常に厳しいといったような実態もございますので、それらに配慮しながら子どもが肩身の狭い思いをしないようにといったところで極力認めるべきではないと考えます。以上でございます。(再掲)

<考察>

自園調理については、保育所と同様に原則とされ、満3歳以上の子どもについては要件を満たす場合に限り外部搬入を可とすることとなった。

しかし、この基準決定に至るまでの議論として、3歳以上児の給食の外部搬入については、次のような厳しい意見が出された。保育への公的費用が捻出できない中での苦肉の策であり、質の低下が分かっているのに認めていくことに違和感がある。質を犠牲にしても量を確保するために緊急避難的に容認した外部搬入を、質の高さをうたう新しい子ども園に認めていいのか疑問（第2回、第7回 榊原委員 新聞社）、外部搬入は認めるべきではない（第11回高橋委員）等である。

幼稚園、保育所の現行の基準のうち、質の高い方を選んでいくという要件は満たされているが、

質より量を重視した構造改革特区の基準を広めていく結果となっており、質の低下を招くことにつながる事が懸念される。

満3歳未満児については、公立も含めて外部搬入を不可とし、調理室を必置とする基準が示され、現行よりも高い基準となった。当初、3歳未満児についても、構造改革特区の認定を受けた公立保育所について外部搬入できるという要件を踏まえて検討する方針が示されていた。しかし、未満児は健康状態に合わせた臨機応変な対応が必要（第2回佐藤委員）、アレルギー率が高く、衛生面に配慮を要するため、安全の確保が必要（第2回山口委員）との反対意見が出されたことから、基準の低下を免れる結果となったことが窺える。

その他、全ての子どもについて、調理員に感謝する心の育成や、偏食のなくすといった食育の視

点や、アレルギー対応の視点からも自園調理が大切であり、調理室が必置（第5回清原委員、第7回山口委員、第7回北條委員、第9回橋原委員）であるとの意見が見られ、質の高い施設になることを期待していることが窺える。

給食費のコスト、公費負担（第5回北條委員）、給食の外部搬入先の情報公開の必要性（第9回橋本保育課長）等、重要な提言もなされていることがわかった。

③人員配置

<p>第2回：吉田大樹委員 もう一点、これは調理室と食事の提供に関連して、外部搬入については、東京だとか都市部は致し方ない部分が当然あると思いますが、その際、やはり受け手、保育所側で食事に関してコントロールできる人がいないという状態にならないように、これは栄養士、もしくはそれに該当する方、その後も研修のことを書いていますけれども、しっかりと研修できるような仕組みで担保していくことが一つ大事ではないかと思います。（再掲）</p>
<p>第5回：北條泰雅委員 さらに最後につけ加えさせていただきますが、調理室等あるいは調理師等を置くということですが、基準は一体どうなっているのか。基準がない調理室の設置とか調理師の配置はあり得ないと思いますので、その基準がどうなっているのか。これをお教えいただきたいと思います。（再掲）</p>
<p>第7回：山口委員 今の保育園では、先生たちが一生懸命、楽しい雰囲気や、また同じものをみんなで食べられるといった、そして好き嫌いをなくすといった努力をしております。こういった観点から、自園調理での給食を原則にすることをお願いしたいと思います。できればこういったことを担保するためにも、栄養士を必置にすることが望ましいと思いますが、その場合は、そういった加算を設けていただければと思っています。（再掲）</p>
<p>第7回：北條委員 次に給食の点、いろいろ意見が出ております。私自身は、お弁当も認めるべきだと考えている人間ですが、自園調理が大事というお考えもよくわかります。調理室は必置だという考え方もあります。であるならば、例えばただいま山口委員の御意見の中で、調理師を必置とすべきだと書いておるのは正しいと思います。求めるのならば調理師を置く。その他の職員配置の中で、調理員だけが何だかわけがわからないですね。これは誰でもいいという格好になっております。これはおかしいのではないですか。もう一つ、調理室です。必置も結構です。基準がないではないですか。調理室の基準をちゃんと設けるべきと考えます。（再掲）</p>
<p>第9回：坂崎委員 次に、例えば200人近くの施設が給食をやるとなると、そこにはアレルギーの子どもたちを考へても相当数いるわけです。そうやって考えたときに、<u>栄養士の必置という言葉</u>をこの間出しましたけれども、やはりある程度栄養士を置いたら加算をしていくとか、それは公定価格の論議になりますが、そういうことを考へてあげることが望ましいのではないかと思います。</p>

<考察>

人員配置については、調理員という基準ではわからないため、調理師を置くことを定めてほしいとの意見（第5回、第7回北條委員）、同じものを皆で食べたり、好き嫌いをなくしたりする活動を担保するためにも、栄養士を必置にし、加算を設けてほしい（第7回山口委員）、アレルギー対応のため栄養士を置き、加算してほしい（第9回

坂崎委員）といった意見が出された。このように、今まで義務づけられてはいなかった調理師あるいは栄養士をおくべきだとの考えが示され、質の高い食事を提供していきたいとの意向が窺える。栄養士が配置された場合には加算されることとなったが、調理員の基準については、各自治体によって定められることになっており、対応に差が出る可能性が窺えた。

④設置基準

<p>第2回：蝦名喜之幼児教育課長 13ページ「(6) 調理室の設置」です。幼稚園は努めるということですが、保育所は調理室が必置となっております。ただし、3歳以上で外部搬入を実施する場合には、一定の緩和がなされてございます。認定こども園については、保育所の基準と同じ扱いになってございます。検討の視点としては、保育所と同様、調理室を必置とし、3歳以上の幼児について外部搬入を実施する場合には、一定の要件で緩和することとしてはどうかということ。また、外部搬入を実施する場合の調理室や設備などについては、現在、どういった形で整備をされているかといった実態でありますとか、食品衛生に関連する規制なども踏まえて、例えば配食数が極めて少ないなどの事情がある場合の措置も含めて、望ましいやり方を御検討いただければと考えています。（再掲）</p>

第3回：蝦名幼児教育課長

外部搬入をしている施設については、3歳以上の外部搬入の場合、保育所基準で加熱、保存、配膳等の調理機能を有する設備があればよいということになってございますが、全て外部搬入のところについてみますと、独立した調理室がそれでもあるところが12%、独立した調理室はないものの加熱、保存等の機能を有する設備があるところは67%、合わせますと80%ぐらいの施設が現在の保育所の基準を満たしていると言えるのではないかと思います。(再掲)

第4回：蝦名幼児教育課長

24ページは調理室の設置でございます。後ほど食事の提供についてどう考えるかという論点もございますけれども、こちらの検討の内容とも関連しますが、自園調理を前提とする場合には、調理室の設置を原則とするということでいかがかと考えてございます。

検討事項としては、そういう取り扱いとする場合にどのようなスペックを求めるのか、あるいは一部外部搬入を認めるかどうかという論点が出てございますが、仮に外部搬入を認めるということとした場合に、必要な調理設備のスペックをどうするか。あるいは食事を提供すべき園児数が少ないといったような場合には特段の配慮が必要かどうかといったことについて、検討いただく必要があるだろうと思ってございます。(再掲)

第5回：蝦名喜之幼児教育課長

13ページ、検討事項3も4もいずれも調理設備でございます。検討事項3は、自園調理による食事の提供の場合には、調理室の設置を原則としてはいかがかということ。ただし、食事を提供すべき幼児数が少ない場合、例えば幼保連携型認定こども園を考えると、食事提供が義務づけられる子どもが例えば20人未満もあり得ると考えられますが、こうしたケースについては例えば自園調理の場合であっても独立した調理室ではなく、必要な調理設備を備えていれば可とするということも考えられるかどうか。その場合に必要な調理設備は、通常のキッチン設備をもとに提供すべき園児数に応じた設備内容を求めるということと考えられるだろうか。検討事項4としては、外部搬入を認めるとした場合、その際に必要な調理設備は現在、保育所で同様のケースについて求めているものと同様としていかがかという御提案でございます。(再掲)

第5回：清原慶子委員

その際、特に幼稚園の場合には、これから「調理施設の増設について運動場の面積に影響が及ぶということに対して配慮してはどうか」という御提案がありました。これも極めて現実的だと思ひまして、幼保連携型認定こども園の新設の場合の要件を踏まながらも、移行措置については現実に即した、しかし、安全を確保した上で一定の移行の緩和というのも現実的だと思います。(再掲)

第5回：中澤代理人

論点4の食事の提供、調理室の設置でございますが、検討事項2及び検討事項4と同様な意見が出ておりまして、原則自園調理による提供とし、満3歳以上の児童への食事の提供については、現行の保育所における外部搬入の要件を満たす場合に限り、外部搬入を可能としていただきたい。しかし、この場合においても現行の保育所基準と同様に、調理のための加熱保存等の調理機能を有する設備については備えることが必要だと考えております。(再掲)

第7回：蝦名幼児教育課長

食事に関連して、調理室等の設置、28ページにつきましては、自園調理による食事の提供の場合には、調理室の設置を原則とするとしつつ、提供すべき子どもの数が少ない場合には、これに応じた調理設備を備えていれば可とする。あるいは外部搬入による場合は加熱、保存等の調理機能を有する設備を備えるということでも可としてはいかがか。

(中略)

調理師、調理室について基準をとございますけれども、資料のほうに小さい字で書いてございますが、これについては、現在、食品衛生法に基づいて各自自治体が条例で基準を定めてございまして、それを保育所も適用されて必要なスペックが決まっているということです。基本的にはそれと同様の考え方では調理室の設置については御提案させていただいているところです。(再掲)

第7回：北條委員

もう一つ、調理室です。必置も結構です。基準がないではないですか。調理室の基準をちゃんと設けるべきと考えます。(再掲)

第9回：橋本保育課長

最後に、51ページは斜線を赤く引かせていただいております。前回、幼稚園が今回新しく幼保連携型認定こども園に施設を転換していこうとした場合には調理室の設置というものが新しく必要になってまいります。その際に運動場に調理室、調理施設などを設置するといった場合に、そうした調理室の面積部分というのを必要面積から控除する。すなわち、必要面積がその部分については不要という扱いにするというような提案を前回させていただきましたけれども、やはり幼児教育を行う上での園庭の重要性にかんがみて、こうした特例というのは設けるべきではなかろうというように改めて検討いたしまして、これにつきましては削除をする形で御提案を今回させていただいているところでございます。御説明は以上でございます。よろしくお願いします

第9回：清原委員

3点目は、「既存施設からの移行における特例に関する考え方」について申し上げます。「既存の幼稚園、保育所からの移行の場合、現在適正な運営が確保されている施設に限って、新たな基準に適合するように努めることを前提としつつも、既存施設から現行の幼保連携型認定こども園に移行する場合に認められている幼稚園、保育所の基準の特例を下回らない制度を基本とする方向性」が示されております。これは、これまでの経過を踏まえて妥当なことだと思います。また、現行の幼保連携型認定こども園からの移行の場合、新たな基準に適合するように努力をするために経過措置が例示されているわけですが、その中で39ページにハード面の移行特例の場合に確認制度を活用した移行状況の公表が前提ですけれども、「施行10年後に状況を見て再検討する」ということが、今回赤字で具体的な考え方として示されました。10年という期間が短いのか、長いのか。しかしながら、移行特例という以上は永遠にということもあり得ないのではないかと思いますので、今回施行10年経過後に設置の状況等を勘案するというのが一定の方向性として示されたのは意義あることだと思います。(再掲)

第11回：北條委員

それからもう一つは、39ページです。ここは、移行特例の件についていろいろ工夫を重ねていただいて、実質的に10年間の経過措置の中で基準を満たす努力義務を課すということを、そういうふうToStraitには言えないのでこういう表現になったと了解いたします。せっかくこういう制度ができるわけですから、少しでも高い水準が維持できるよう、ぜひとも御協力をお願いしたいと思います。以上でございます。(再掲)

<考察>

設置基準については、当初、調理室については保育所と同様に必置にするという提案がされていた(第2回 蝦名幼児教育長)。しかし、最終的には、ハード面の移行特例による確認制度により、10年後に設置の状況等をみて再検討するとされた。採用されなかったものの、幼稚園が新しく調理室を設置する場合、調理室の面積部分を運動場の必要面積から削除する提案もなされていたことがわかった(第9回橋本保育課長)。

10年が適切かわからないが、年数経過後に設置状況を勘案する方針がでたのは意義がある(第9回清原委員)。基準を満たす努力義務を課した状況ではあるが、少しでも高い基準が維持できるようにしていくべき(第11回北条委員)といった意見があり、こうした特例が保育の質の差を生むのではないかと、限られた機関の中でどれだけの園がより高い基準に移行していくことが出来るのか懸念されていることが分かった。

自園調理をする場合の調理室について、外部搬入の場合は調理のための過熱保存等の調理機能を有する設備を備えることとなったが、調理室の基準を明確に設けるべき(第7回北条委員)との意見がみられた。調理室の設置基準については、食品衛生法に基づいて各自治体が条例で基準を定めることになっており(第7回蝦名幼児教育長)、質のばらつきが懸念される。

Ⅳ. 総合考察

制度決定に至るまでの議論をみると、幼保連携型認定子ども園の基準の決定にあたって、幼稚園と保育所のうち、より高い方を選択していくという基本的な考えは、おおむね守られていたことがわかった。しかしながら、議論の過程においては、2歳児未満の給食の外部搬入や調理室の設置基準について、現行の基準よりも引き下げる提案もなされており、より高い基準を定めていくことを大前提にしたものではなかったことが分かっ

た。その背景には、公的費用の問題、量的拡大を優先しなければならない事情が見て取れる。

また、3歳以上児の給食の外部搬入については、現行の保育所の基準に従ったことにはなるが、そもそも構造改革特区において基準を緩和した結果の取り組みであり、単純に高い基準が守られたとは言い難い。

調理員、調理室の基準について各自治体の裁量に任されることとなり、移行特例も設けられるなど、各基準の詳細をみると、質の低下につながる懸念される事項も見受けられる。

新制度が動き出す中で、これらの課題が保育現場にどのような影響を与えていくのか、今後の動向をうかがっていく必要があるだろう。

<引用・参考文献>

- 1) 無藤隆・北野幸子・矢藤誠慈郎2014年「はじめに」『認定子ども園の時代—子どもの未来のための新制度理解とこれからの戦略48』, p. 2, ひかりのくに。
- 2) 伊藤周平2013年「はじめに」『子ども子育て支援法と保育のゆくえ』, p. 3, かもがわ出版。
- 3) 前掲, p. 3.
- 4) 内閣府「子ども子育て会議基準検討部会議事録」第2回2013年6月28日
内閣府「子ども子育て会議基準検討部会議事録」第3回2013年7月25日
内閣府「子ども子育て会議基準検討部会議事録」第4回2013年8月29日
内閣府「子ども子育て会議基準検討部会議事録」第5回2013年9月20日
内閣府「子ども子育て会議基準検討部会議事録」第7回2013年11月15日
内閣府「子ども子育て会議基準検討部会議事録」第8回2013年11月25日
内閣府「子ども子育て会議基準検討部会議事録」第9回2013年12月11日
内閣府「子ども子育て会議基準検討部会議事録」第11回2013年12月26日